BIBLIOTHECA
IBERO-AMERICANA



Brasilien

Geographischer Raum
Politik
Wirtschaft
Kultur

heute

Herausgegeben von
Sérgio Costa, Gerd Kohlhepp,
Horst Nitschack, Hartmut Sangmeister

VERVUERT

Sérgio Costa / Gerd Kohlhepp /
Horst Nitschack / Hartmut Sangmeister (Hrsg.)

Brasilien heute

Geographischer Raum · Politik · Wirtschaft · Kultur

2. vollständig neu bearbeitete Auflage

Vervuert Verlag · Frankfurt am Main

2010

Elisabethenstr. 3-9
D-60594 Frankfurt am Main
Tel. +49 69 597 46 17
Fax +49 69 597 87 43

Iberoamericana Editorial Vervuert
c/Amor de Dios, 1
E-28014 Madrid

Iberoamericana Vervuert Publishing Corp.
9040 Bay Hill Blvd.
Orlando, FL 32819

info@iberoamericanalibros.com
www.ibero-americana.net

ISSN 0067-8015
ISBN 978-3-86527-590-5
Depósito legal: SE-5696-2010

Satz: Anneliese Seibt
Umschlaggestaltung: Michael Ackermann

Gedruckt auf säure- und chlorfreiem, alterungsbeständigem Papier
Gedruckt in Spanien

Elizabeth Balbachevsky/Simon Schwartzman

Das Hochschulsystem. Strukturen und Veränderungstendenzen

1. Einführung

Brasilien wurde wie viele andere lateinamerikanische Staaten von den Anforderungen und Veränderungen der Globalisierung überrascht. Die Erfahrungen der Vergangenheit mit der erfolgreich verlaufenen importsubstituierenden Industrialisierung ließen in der brasilianischen Elite und Gesellschaft eine stark nach innen orientierte Kultur entstehen. Die vorherrschende Meinung war, Entwicklung mit der erfolgreichen Protektion brasilianischer Unternehmen durch die Regierung zu verbinden. Demzufolge überwogen Auffassungen, die sich für eine wirtschaftliche Unabhängigkeit sowie hierarchische und zentralisierte Strukturen aussprachen.

Doch diese Rahmenbedingungen wurden von den Veränderungen der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts massiv erschüttert. Die – wenn auch nur moderate – Liberalisierung der Wirtschaft setzte die brasilianischen Unternehmen einem ungewohnt hohen Wettbewerbsdruck aus. Geldpolitische Stabilität, ein erfolgreiches Privatisierungsprogramm und neue rechtliche Rahmenbedingungen, die durch Verfassungsänderungen in den 1990er Jahren erlassen wurden, formten ein neues makroökonomisches Umfeld. Die Auswirkungen dieser Veränderungen auf den Bildungssektor und den Arbeitsmarkt waren widersprüchlich. Die Nachfrage nach hoch qualifizierten Arbeitskräften wuchs; trotz dieser erhöhten Nachfrage war jedoch keine Ausweitung der Beschäftigung im Industriesektor zu verzeichnen, während die traditionelle, arbeitsintensive Agrarwirtschaft immer mehr von einer technologieintensiven ersetzt wurde. Mit der Ausweitung des Sekundarschulangebots in den 1990er Jahren stieg die Nachfrage nach Hochschulbildung, besonders in Sektoren, in denen von Studierenden geringe Qualifikationen vorausgesetzt wurden und niedrige Investitionen in die Lehreinrichtung notwendig waren. Die Spannung zwischen höchster, selektiver und hochproduktiver Hochschulbildung und der Nachfrage nach niedriger, zugänglicher und weniger anspruchsvollen Bildung wurde so groß wie nie zuvor.

Dieser Beitrag veranschaulicht die Entwicklung des brasilianischen Hochschulsystems. Er beschreibt dessen wichtigsten Merkmale und endet mit zusammenfassenden Bemerkungen über die jüngsten Entwicklungen. Einige Herausforderungen, mit denen sich das brasilianische Hochschulwesen konfrontiert sieht, werden hervorgehoben.[1]

2. Ein Überblick

Der Zensus des Jahres 2004 zeigt, dass das brasilianische Hochschulsystem über 2.013 Institutionen verfügt, davon 169 Universitäten. Nur 11% aller Hochschuleinrichtungen sind öffentlich. Sie gehören entweder der Bundesregierung (4%), den Bundesstaaten (4%) oder sind in der Hand von Kommunen (3%). Im Durchschnitt sind die öffentlichen Einrichtungen größer und anerkannter als die privaten Institutionen: Sie repräsentieren 49% aller Universitäten und stellen den Großteil der *graduate education* (82% der graduierten Studierenden sind dort eingeschrieben). Ausnahmen bilden die kommunalen Institutionen: Sie sind für gewöhnlich kleiner und weniger renommiert.

Der private Sektor ist immens: Er umfasst 1.789 Einrichtungen und 72% aller Einschreibungen in *Undergraduate*-Studiengängen. Die meisten dieser Institutionen sind kleine *Colleges* in Familienbesitz, von denen 78% als profitorientierte Einrichtung klassifiziert sind. Als solche zahlen sie Steuern und müssen keine Stipendien vergeben. Andere sind als gemeinnützige Einrichtungen klassifiziert und haben meistens einen kirchlichen Träger oder sind in der Hand von Gemeinden. Zu dieser Gruppe gehören die meisten katholischen Universitäten. Jedoch gibt es auch große profitorientierte Universitäten und kleine, sogenannte philanthropische Einrichtungen.

Im Jahr 2004 waren 4,1 Mio. Studierende in *Undergraduate*-Studiengängen und 105.000 in regulären Master- und Promotionsprogrammen immatrikuliert. Für die Anzahl der Studierenden in weiterführenden Bildungsangeboten wie MBAs (Master of Bussiness Administration) gibt es keine offiziellen Statistiken. Jedoch wurde in der landesweiten Haushaltsbefragung von 2005 ermittelt, dass 315.000 Studierende an weiterführenden Studien-

1 Dieser Analyse liegen Daten von zwei nationalen Erhebungen zu akademischen Lehrberufen zugrunde. Die erste wurde 1992 von der *Carnegie Foundation* unterstützt und in das internationale Projekt "International Academic Profession" eingebunden. Die zweite fand 2003 mit Unterstützung der *Ford Foundation* statt. Beide Studien sind identisch aufgebaut, sodass ein Vergleich zwischen den Jahren möglich ist.

gängen teilnahmen, 55% von ihnen in privaten Institutionen.[2] Es gibt ca. 300.000 akademische Lehrkräfte, zu zwei Dritteln mit Teilzeit- und zu einem Drittel mit Vollzeitverträgen angestellt. In öffentlichen Einrichtungen – mit oder ohne Universitätsstatus – und in kommunalen Hochschulen haben die meisten Dozenten Vollzeitverträge.[3] Dagegen arbeiten die Angestellten sowohl im privaten Sektor als auch in nicht-universitären kommunalen Institutionen hauptsächlich auf Teilzeit- oder auf Stundenbasis. Im privaten Sektor werden Vollzeitverträge überwiegend von gemeinnützigen Hochschulen (zu 75%) vergeben, teilweise auch von Universitäten der Katholischen Kirche. Diese Hochschulen genießen ein hohes Ansehen und nehmen vorzugsweise graduierte Akademiker unter Vollzeitvertrag. An den nicht-universitären, gewinnorientierten Einrichtungen arbeiten nur 10% der Lehrkräfte auf Vollzeitbasis. In profitorientierten Universitäten liegt der Anteil mit 22% etwas höher.

Wie aus Tabelle 1 hervorgeht, verfügen 21% aller Lehrenden über einen Doktortitel. Für gewöhnlich sind Akademiker dieses Profils an Universitäten des Bundes oder der Bundesstaaten zu finden. Obwohl der öffentliche Sektor nur 34% aller akademischen Positionen stellt, finden dort 63% der promovierten Akademiker eine Anstellung. Im privaten Sektor ergibt sich ein anderes Muster: Während dort 66% aller Lehrenden tätig sind, beschäftigt er nur 37% aller promovierten Akademiker.

---

2 Die landesweite Haushaltsbefragung ergab auch, dass 4.869 Mio. Studierende in einführenden Studiengängen eingeschrieben sind, wohingegen das Bildungsministerium für dasselbe Jahr 4,4 Millionen ermittelt.

3 In Brasilien sind Vollzeitverträge sehr effektiv. In der Erhebung von 2003 gaben 90% der Professoren mit Vollzeitverträgen an, dass sie nur mit einer Hochschule zusammenarbeiten. Sie gaben des Weiteren an, dass das Einkommen aus ihrer akademischen Lehrtätigkeit durchschnittlich 80% ihres monatlichen Einkommens beträgt. Im öffentlichen Sektor sind Vollzeitverträge mit einer Lehrtätigkeit von 12-16 Wochenstunden verbunden, im privaten Sektor beläuft sich die Lehrverpflichtung bei Vollzeitverträgen auf 20-25 Wochenstunden.

Tabelle 1: Brasiliens Hochschulsystem: Wichtigste Kennzahlen, 2004

		Institutionen	Immatrikulationen in untergraduierten Studiengängen	Immatrikulationen in graduierten Studiengängen*	Lehrkörper		
					Gesamt	Mit Doktortitel	Mit Vollzeitvertrag
Alle öffentlichen Einrichtungen	**Universitäten**	**83**	**1.022.923**	**NA**	**87.915**	**36.803**	**69.420**
	Nicht-Univ.	**141**	**155.405**	**NA**	**12.509**	**1.835**	**5.209**
	Gesamt	**224**	**1.178.328**	**89.192**	**100.424**	**38.638**	**74.629**
Bund	Universitäten	46	533.892	NA	49.104	21.941	40.577
	Nicht-Univ.	41	40.692	NA	5.335	922	4.260
	Gesamt	87	574.584	53.776	54.439	22.863	44.837
Bundesstaaten	Universitäten	32	429.823	NA	34.804	14.274	26.538
	Nicht-Univ.	43	41.838	NA	3.378	467	1.648
	Gesamt	75	471.661	35.002	38.182	14.741	28.186
Kommunen	Universitäten	5	59.208	NA	4.007	588	1.305
	Nicht -Univ.	57	72.875	NA	3.796	449	301
	Gesamt	62	132.083	414	7.803	1.034	1.606
Alle Privaten	**Universitäten**	**86**	**1.346.794**	**NA**	**77.256**	**12.255**	**15.524**
	Nicht-Univ.	**1.703**	**1.683.611**	**NA**	**115.562**	**10.386**	**12.108**
	Gesamt	**1.789**	**2.985.405**	**19.380**	**192.818**	**22.641**	**27.632**
Gewinnorientiert	Universitäten	26	407.303	NA	21.822	2.624	4.880
	Nicht-Univ.	1.375	1.189.591	NA	86.149	7.214	8.635
Philanthropische	Universitäten	60	939.491	NA	55.434	9.631	10.644
	Nicht-Univ.	328	449.020	NA	29.413	3.172	3.474
	Gesamt	388	1.388.511	NA	84.847	12.803	14.117
Gesamt	**Universitäten**	**169**	**2.369.717**	**NA**	**165.171**	**49.058**	**83.944**
	Nicht-Univ.	**1.844**	**1.734.016**	**NA**	**128.071**	**12.221**	**18.317**
	Gesamt	**2.013**	**4.163.733**	**108.572**	**293.242**	**61.279**	**102.261**

Für Institutionen, Immatrikulationen in untergraduierten Studiengängen sowie Lehrkörper.

Quelle: Brasilianisches Bildungsministerium, Zensus zu Hochschulbildung von 2004.

* Diese Zahlen schließen Studierende, die in *Master of Science*-Programmen, *Professional Master*-Programmen und in Promotions-Programmen eingeschrieben sind, mit ein.

Quelle: *CAPES Foundation.*

Tabelle 2 zeigt die Veränderungen seit den frühen 1990er Jahren auf. Sie hebt zwei unterschiedliche Entwicklungen hervor: Erstens wurde er, auch wenn sich in den letzten Jahren eine Zunahme beobachten ließ, in Bezug auf akademische Referenzen selektiver: Fanden 1994 noch 63% der Akademiker, die lediglich über einen Master-Abschluss verfügten, eine Anstellung im öffentlichen Sektor, reduzierte sich dieser Wert zehn Jahre später auf 28%.[4] Zur gleichen Zeit wurde eine steigende Anzahl graduierter Angestellter von privaten Institutionen aufgenommen: Dort waren 1994 37% der Beschäftigten mit einem Master-Abschluss angestellt. 1996 waren es bereits 45% und 2002 stieg diese Zahl auf 71%. Im letzten Zensus hatten 74% der Akademiker mit einem Master-Zertifikat eine Stelle im privaten Bereich. Unter den Angestellten mit Doktorgrad zeigt sich ein ähnliches Muster: 1994 waren 21% an privaten Hochschulen beschäftigt. In den letzten zehn Jahren stieg diese Zahl stetig und erreichte 2004 einen Wert von 37%.

Tabelle 2 deckt ein neues Muster auf. Zwischen 1970 und den frühen 1990er Jahren hatten private und öffentliche Institutionen keinerlei Berührungspunkte. Aufgrund unterschiedlicher Regelwerke und Zielsetzungen ließ der eine Sektor den anderen unberücksichtigt und rekrutierte sein Personal aus gesonderten Bereichen: Öffentliche Einrichtungen stützten sich auf ihre eigenen Absolventen und hatten ein Graduiertensystem, dessen Qualifikationsanforderungen eigens auf ihren Bedarf zugeschnitten waren. Private Einrichtungen warben ihre Lehrkräfte gleichfalls aus den eigenen Reihen an: Dort waren die Lehranforderungen jedoch nicht entscheidend. Die dort tätigen Dozenten waren schlecht qualifiziert und kaum informiert über die Regeln des akademischen Lehrbetriebes.

4 Die nationale Befragung über Lehrberufe in Brasilien zeigt, dass die Beschäftigten im Hochschulsektor dazu neigen, ihre universitäre Laufbahn auf eine Institution zu konzentrieren, auch dann, wenn sie nicht im Besitz eines Vollzeitvertrages sind. Sogar im privaten Sektor gaben 71% der Befragten an, dass sie bis zum Zeitpunkt des Interviews in nur einer Einrichtung beschäftigt waren. Dieser Umstand ist eine Begleiterscheinung der individuellen Planung der Professoren, wobei diese Politik auch von vielen privaten Institutionen so verfolgt wird. Aufgrund der strengen Bestimmungen des brasilianischen Arbeitsrechtes neigen private, profitorientierte Einrichtungen dazu, nur wenige Dozenten anzustellen, die dann viele Klassen unterrichten.

Tabelle 2: Struktur der Beschäftigung des akademischen Lehrkörpers und Qualifikationsgrad von 1994 bis 2004

Jahr	Qualifikationsgrad	Öffentlicher Sektor	Privater Sektor	Gesamt 100%
1994	Ohne Master-Abschluss	42,9	57,1	86,625
	Master-Abschluss	63,4	36,6	33,531
	Mit Doktortitel	79,0	21,0	21,326
1998	Ohne Master-Abschluss	39,6	60,4	88,567
	Master-Abschluss	55,1	44,9	45,482
	Mit Doktortitel	75,8	24,2	31,073
2002	Ohne Master-Abschluss	28,6	71,4	101,153
	Master-Abschluss	29,7	70,3	77,404
	Mit Doktortitel	65,1	34,9	49,287
2004	Ohne Master-Abschluss	25,7	74,3	126,987
	Master-Abschluss	27,8	72,2	104,976
	Mit Doktortitel	63,0	37,0	61,279

Quelle: Brasilianisches Bildungsministerium, Zensus zu Hochschulbildung von 1994, 1998, 2002 und 2004.

In den 1990er Jahren begann sich dieses Bild mit der Verabschiedung des Bildungsgesetzes *Lei de Diretrizes e Bases da Educação* (LDB) zu wandeln. Die Veränderungen der rechtlichen Rahmenbestimmungen verlangten von den privaten Institutionen, ihre Anforderungen an das Personal zu erhöhen, um sich für universitäre Autonomie sowie weitere Privilegien, die von der neuen Gesetzgebung vorgesehen wurden, zu qualifizieren. So wurde für die Absolventen der expandierenden weiterführenden Studiengänge ein neuer Arbeitsmarkt geschaffen. Dies geschah zu einem Zeitpunkt, als im öffentlichen Sektor ein Einstellungsstopp zu verzeichnen war,[5] sodass der private Sektor für Wissenschaftler hinreichend attraktiv schien. Das vom privaten Sektor jetzt angestrebte professionelle Profil bedingte eine Ausdifferenzierung unter den Lehrenden innerhalb der Institutionen und drängte auf die Förderung wissenschaftlicher Forschung sowie auf institutionelle Karriereplanung. Einige Institutionen sträubten sich gegen diese aufwendige Umgestaltung und verharrten in den alten Strukturen. Andere wendeten diese An-

5 Um die öffentlichen Ausgaben zu beschränken, wurden Mitte der 1990er Jahre von der brasilianischen Bundesregierung Einstellungen öffentlich Bediensteter untersagt, zu denen auch Mitarbeiter der Universitäten des Bundes zählten.

sprüche ab, indem sie kleine "Inseln des akademischen Lebens" bildeten, aber die herkömmliche Vorgehensweise weitgehend beibehielten. Letztendlich gab es auch einige, welche die Möglichkeit zur Schaffung eines unternehmerisch orientierten Umfeldes innerhalb der Institution sahen.

1. Intrasektorale institutionelle Unterschiede

Die bisher dargestellte Entwicklung führte dazu, dass sich das brasilianische Hochschulsystem nicht nur in ein diversifiziertes, sondern auch in ein in hohem Maße stratifiziertes System wandelte. Merkmale der Stratifizierung können durch die oben geschilderte Analyse erfasst werden. Um jedoch die Grundzüge der Ausdifferenzierung aufzuzeigen, ist eine genauere Analyse der jeweiligen Sektoren vonnöten.[6]

Innerhalb des öffentlichen Sektors vollzieht sich die Ausdifferenzierung anhand der Angebote an weiterführenden Studiengängen. In den späten 1960er Jahren waren nur einige wenige öffentliche und auch nur eine kleine Anzahl an katholischen Institutionen in der Lage, Vorteile aus der staatlichen Initiative zur Förderung von weiterführenden Studiengängen zu ziehen. Diese Institutionen schufen viele Absolventenprogramme und bauten ein breites Angebot an weiterführenden und Promotionsstudiengängen auf. Als solche boten sie der neuen Generation, die ihren Hochschulabschluss im Ausland erworben hatte, bessere berufliche Perspektiven. Der Zulauf an jungen Wissenschaftlern schuf ein dynamisches Umfeld innerhalb dieser Institutionen. Mit einer Großzahl an promovierten Akademikern konnten sie auch von den Investitionen der brasilianischen Regierung in Wissenschaft und Technologie profitieren.

Heute lassen sich diese Institutionen als die erste Gruppe der brasilianischen Hochschulbildung bezeichnen, die **forschungsorientierten Universitäten**. Sie bieten ein gutes Arbeitsumfeld, das es ihnen ermöglicht, besser qualifizierte Akademiker an sich zu binden und finanzielle Zuschüsse zu akquirieren. Hauptmerkmale dieser Institutionen sind erstens der hohe Anteil an Promovierten. In manchen Einrichtungen haben mehr als 90% der Hochschullehrer einen Doktortitel. Zweitens sind in keiner dieser Institutionen weniger als 30% der Studierenden in weiterführende Studiengänge eingebunden. In manchen liegt dieser Anteil sogar bei 50%. Im letzten Zensus zur Bildungssituation in Brasilien qualifizierten sich nicht mehr als 20 Institutio-

6 Die Typologisierung der Hochschulinstitutionen geht auf Balbachevsky (2000) zurück.

nen für diese Gruppe. Allerdings verleihen sie die meisten der 9.000 Doktortitel, die jährlich im Land vergeben werden.

Die meisten der öffentlichen Universitäten sind in der zweiten Gruppe anzusiedeln. Sie haben den Status einer Universität inne, aber ihnen fehlt es an einer leistungsfähigen Umsetzung ihrer akademischen Lehre. Bisher ist es ihnen nicht gelungen, ein fundiertes Bildungsangebot zu etablieren, sodass sie Probleme haben, Promovierte für die Lehre zu gewinnen und zu halten. Bürokratie und Gewerkschaften haben hier die Oberhand und die zentralisierte Verwaltung neigt dazu, selbstständig zu entscheiden. Für gewöhnlich sind weniger als 15% der Studierenden an diesen Universitäten eingeschrieben und weiterführende Studiengänge beschränken sich auf Master-Abschlüsse. Nur wenige Programme erfüllen die Kriterien, um als ein Ph.D-Programm anerkannt zu werden. Diese Institutionen sind jedoch von regionaler Bedeutung, sowohl als Weiterbildungsalternative vor Ort wie auch als *Think Tank* bezüglich dortiger Probleme. Eine frühere Studie (Coutinho/Balbachevsky et al. 2003) legt nahe, dass diese Institutionen nachhaltig von lokalen Belangen und Problemen bestimmt werden. Daher können Institutionen dieser Gruppe auch als **regionale Institutionen** klassifiziert werden.

Die dritte und am geringsten qualifizierte Gruppe umfasst die Mehrheit der brasilianischen Hochschulinstitutionen. Es sind überwiegend private Einrichtungen oder Institutionen, deren Träger kleine Gemeinden und ärmere Bundesstaaten sind. Die meisten von ihnen sind kleine *Colleges* oder einzelne Berufsschulen. Aber unter ihnen gibt es auch sehr große Institutionen, die den Status einer Universität besitzen und an denen sich 40.000 und mehr Studierende in einführenden Studiengängen immatrikulieren. Ungeachtet ihrer Größe sind diese Institutionen stark auf die Nachfrage des Arbeitsmarktes nach einer raschen Ausbildung ausgerichtet. Daher werden die Universitäten dieser Gruppe als **marktorientiert** klassifiziert.

2. Einteilung der Berufsprofile[7]

1992 zeigte die erste landesweite Befragung über akademische Lehrberufe in Brasilien, dass sich auch die Lehrenden anhand derselben diversifizierenden und stratifizierenden Merkmale einteilen lassen wie die Institutionen, in denen sie arbeiten. Aus den Daten lassen sich mindestens vier Berufsprofile herausfiltern. Etwa zehn Jahre später bestätigte eine erneute landesweite

7 Diese Typologisierung geht auf Schwartzman/Balbachevsky (1996) zurück. Für 2003 wurde diese in Balbachevsky (2007) aktualisiert.

Studie die Ergebnisse der ersten Befragung, wies jedoch gleichzeitig auf interessante Veränderungen hin.

Die erste Berufsgruppe, Typ I, umfasst den klassischen Professorenberuf, wie er in Brasilien zu Beginn der Herausbildung der Hochschulen aufgefasst wurde: Ein Wissenschaftler, der sich durch sein Fach auszeichnet und als Lehrender höhergestellt ist. Dieses Profil entspricht dem idealtypischen liberalen Professor, wie er in der soziologischen Literatur der 1950er Jahre beschrieben wird. Diese Professoren widmen die meiste Zeit der Ausübung ihres Faches und betreiben, wenn überhaupt, nur geringfügig gezielt Forschung. Manche von ihnen sind in wissenschaftlicher Hinsicht unterqualifiziert; für sie ist das akademische Leben eine repräsentative Tätigkeit, die in ihrem Berufsleben aber keine zentrale Rolle spielt. Sie besuchen die Universität nur, um ihre Vorlesung zu halten und um von der akademischen Welt Anerkennung zu erhalten. Sie verstehen sich selbst nicht als Teil eines akademischen Berufsstandes, sondern eher als Mitglieder ihrer spezifischen Berufe.

Dieses wissenschaftliche Profil war bis zum Ende der 1960er Jahre in der brasilianischen Hochschulbildung vorherrschend. Die Reform von 1968, mit der Verdrängung des Lehrstuhlsystems und der Einführung von Vollzeitverträgen an den öffentlichen Universitäten, stellte einen harten Schlag für ihre bisherige Dominanz dar. Heute sind sie nur noch in prestigeträchtigen und traditionsreichen Instituten vorzufinden, vorzugsweise in Jura und Medizin. Nichtsdestotrotz gaben viele Wissenschaftler sowohl von öffentlichen als auch von privaten Hochschulen in beiden Studien (1992 und 2003) an, dass sie einen Großteil ihres Einkommens aus anderen, nicht-wissenschaftlichen Tätigkeiten beziehen. Die meisten von ihnen haben einen Master oder einen niedrigeren Abschluss, aber alle, einschließlich der Doktoren, zeigen ein reges Engagement bezüglich der Veröffentlichung von Büchern und Artikeln, vernachlässigen dabei allerdings die wissenschaftliche Forschung. Üblicherweise sind sie auf Teilzeit- oder auf Stundenbasis mit einer geringen Anzahl an Unterrichtsstunden angestellt (sechs bis acht Wochenstunden im Durchschnitt).

Typ II umfasst diejenigen Lehrenden, die ein ähnliches Profil aufweisen, wie die internationale Literatur für gewöhnlich den akademischen Wissenschaftler beschreibt: Gute akademische Fähigkeiten mit einem Vollzeitvertrag, der eine ständige Mitwirkung an Forschung und Wissensproduktion ermöglicht. Aus der Analyse der Daten von 1992 und 2003 geht hervor, dass diese Akademiker ihre Forschungstätigkeit vollständig professionalisiert

haben: Sie sind fest in das wissenschaftliche Netzwerk ihres Fachgebietes integriert und einige von ihnen sind auch fest in die internationale *Community* eingebunden. Sie veröffentlichen regelmäßig und verfügen über regulären Zugang zu Mitteln, um ihre Forschungstätigkeit zu sichern. Fragt man sie, geben sie Forschung als die Tätigkeit an, die sie bevorzugen. Im Jahr 1992 waren Wissenschaftler diesen Profils häufiger in forschungsorientierten Einrichtungen tätig, auch wenn sie dort nur eine Minderheit darstellten: Lediglich 22% der Lehrkörper der renommiertesten Universitäten fielen in dieses Raster. Sie waren auch in regionalen Instituten beschäftigt, aber machten hier nur eine kleine Minderheit von 5% aus. Die Lehrenden beider Institutionstypen sind stark in die weiterführende Lehre involviert. In regionalen Einrichtungen neigten Wissenschaftler mit diesem Profil dazu, sich in einigen Departments zu konzentrieren, welche die brasilianische Literatur als die sogenannten "Kompetenzinseln" bezeichnet (Oliveira 1984).

Die Studie aus dem Jahr 2003 zeigte einen Zuwachs an Akademikern mit diesem Profil in allen Institutionen: 37% in den forschungsorientierten Einrichtungen, 14% in den regionalen Institutionen und 5% in den marktorientierten Hochschulen. Für Wissenschaftler dieses Profils ist sowohl in regionalen als auch in Forschungsinstituten die Verbindung mit der Universität von zentraler Bedeutung. Sie haben Vollzeitverträge, sind nur für eine Einrichtung tätig und das Gehalt, das sie beziehen, macht 84% ihres Einkommens aus. In marktorientierten Institutionen sind die meisten der Wissenschaftler dieses Profils jünger (durchschnittlich 40 Jahre im Gegensatz zu durchschnittlich 48 Jahren in forschungsorientierten Universitäten) und der Großteil (65%) gab an, dass sie ihren forschungsbezogenen Untersuchungen an anderen Instituten nachgehen. Dennoch üben sie ihre Lehrtätigkeit überwiegend in einer Einrichtung aus, obwohl sie nicht auf Vollzeitbasis angestellt sind.

Typ III umfasst Lehrende, die feste und Vollzeitverträge besitzen, aber die Standards der beruflichen Erfolge des Typs II nicht erreichen. Die meisten von ihnen haben keinen Doktortitel und sind nicht in Veröffentlichungen eingebunden. Sie publizieren weniger, und wenn sie veröffentlichen, finden sie nur Eingang in weniger einschlägigen Wissenschaftskanälen von geringerer Reichweite (Balbachevsky 2006). Als solche haben sie keinen Zugang zu Mitteln, um ihre Forschungsaktivitäten zu unterhalten. Sie sind fast gänzlich von der nationalen und internationalen *Community* ihres Fachs abgeschottet. Demzufolge ist ihre berufliche Identität weder über ihren Berufsgrad definiert wie bei Typ I, noch über ihren persönlichen Erfolg als unab-

hängiger Wissenschaftler und Forscher wie bei Typ II. Ihre berufliche Identität ist eng an ihre Zugehörigkeit zu ihrer Institution und einer kleinen Gruppe von Kollegen geknüpft, mit denen sie die täglichen Probleme, Sorgen und Erfolge teilen. In gewisser Hinsicht haben sie eine semi-professionelle Identität, wie sie von Amitai Etzioni und Mitarbeitern aufgezeigt wird (1969): Sie stellen intrinsische Motive wie die persönliche Zufriedenheit, ein guter Lehrer zu sein, in den Vordergrund, im Gegensatz zu extrinsischen Beweggründen, die durch wissenschaftliche Ergebnisse erfüllt werden, aber unter der Beobachtung einer bewertenden Öffentlichkeit stehen. Dieser Umstand erklärt, warum Wissenschaftler mit diesem Profil vehement jegliche Versuche ablehnen, eine intra-institutionelle Differenzierung einzuführen, die auf Leistung, Ansehen und Macht beruht. Für sie ist die einzig akzeptable Differenzierung die, welche von nicht beeinflussbaren Größen verursacht wird und für jeden erreichbar ist, wie beispielsweise das Dienstalter. In der Studie von 1992 stellten Lehrende mit diesen Merkmalen 53% aller Wissenschaftler, die an forschungsorientierten Hochschulen arbeiteten, und 77% derjenigen, die an regionalen Institutionen angestellt waren. Die Daten von 2003 verzeichneten einen Rückgang der Lehrkörper dieses Profils in beiden Einrichtungen: 38% der Dozenten in forschungsorientierten und 58% in regionalen Institutionen. Die Studie aus dem Jahr 2003 zeigte außerdem, dass ein kleiner Teil der Lehrenden mit diesen Merkmalen im privaten Sektor arbeitete (3%). Sie sind meistens im Rahmen von kleinen weiterführenden Programmen auf Master-Niveau beschäftigt, die von privater Seite eingerichtet wurden, um die Anforderungen als offiziell anerkannte Universität zu erfüllen. In diesen kleinen Einrichtungen haben sie exzellente Arbeitsbedingungen: Gut bezahlte Vollzeitverträge (im Durchschnitt höhere Einkommen als ihre Kollegen im öffentlichen Sektor), ein kleines Deputat (durchschnittlich drei Wochenstunden) und geringen Leistungsdruck.

Typ IV umfasst Lehrende, die an privaten Instituten Lehraufträge im Rahmen von einführenden Studiengängen wahrnehmen. Für sie gibt es keine Beschäftigungsgarantie. Um ihren Lebensunterhalt zu verdienen, müssen sie unzählige Stunden in Vorlesungsräumen verbringen. Die Befragung aus dem Jahre 1992 ergab, dass dieser Typus selbst lediglich einen ersten Bildungsabschluss aufweist und den Regeln und Abläufen des Wissenschaftsbetriebs weitgehend ignorant gegenübersteht. Eine deutliche Veränderung im Berufsprofil dieser Lehrenden zeigt das Datenmaterial von 2003, das auch mit den Ergebnissen des offiziellen Zensus über das brasilianische Hochschulsystem von 2004 übereinstimmt: Die Lehrenden sind qualifizierter als frü-

her. Der Zensus von 2004 zeigt, dass 39% der Akademiker, die im Privatsektor beschäftigt sind, über einen Master-Abschluss verfügen, während weitere 12% promoviert sind. Dies steht in auffälligem Kontrast zu den Ergebnissen von 1989, wonach nur 12% der Lehrenden einen Master- und 3% einen Doktor-Abschluss besaßen. Obwohl sich jedoch das Profil in der letzten Dekade verändert hat, gilt das nicht für alle Kennzahlen. Die überwiegende Anzahl der Angestellten arbeitet noch immer auf Teilzeit- oder Stundenbasis, ohne Aussicht auf Beständigkeit oder wissenschaftliche Selbstverwirklichung.

Die oben dargestellten Profile sind Begleiterscheinungen der historischen Veränderungen im brasilianischen Hochschulsystem. Typ I fügte sich gut in das institutionelle Modell der Jahre vor 1920 ein – die Berufsschule. Das Profil des zweiten Typs kam mit den ersten Universitäten auf, verbreitete sich schnell und erfuhr durch die Hochschulreform Unterstützung sowie durch die Bestrebungen der Regierung seit den späten 1960er Jahren, weiterführende Studiengänge auszubauen. Der dritte Typ wuchs mit der Expansion des öffentlichen Sektors in den 1960er und 1970er Jahren. Zu dieser Zeit bestand ein Mangel an gut ausgebildeten Lehrkräften zur Besetzung der Vollzeitstellen. Die Privilegien, die sich durch eine Anstellung im öffentlichen Dienst ergaben, gingen mit einem raschen Zusammenschluss in Bildungsgewerkschaften einher, die auf das Schärfste die Rechte einer Professur verteidigten sowie für eine Herabsetzung der Qualifikationsanforderungen kämpften. Das Auftreten des vierten Typus ist auf die Öffnung der Lehre für die breite Masse zurückzuführen, die der private Sektor ermöglichte. Das Wachstum des privaten Sektors wurde vor allem durch einen Anstieg an gewinn-, lehrorientierten und nicht-universitären Schulen sowie *Colleges* erreicht. Als solche erforderten diese Einrichtungen Angestellte mit geringerem Qualifikationsniveau und Erwartungen sowie ihr Einverständnis einer Bezahlung auf Stundenbasis.

3. Neue gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Die veränderten ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der 1990er Jahre stellten das brasilianische Hochschulsystem vor neue Herausforderungen. Veränderungen in der gesellschaftlichen Wahrnehmung von Hochschulbildung nahmen zwei wesentliche Richtungen: Erstens mündete das elitäre Bild der Hochschulbildung in eine allgemeine Auffassung von Hochschulbildung als Berufsaubildung einer qualifizierten Erwerbsbevölkerung. Diese Entwicklung führte zu einer erhöhten Nachfrage nach Qualitätssicherung der grundständigen Studiengänge, auch in dem frei zugängli-

chen privaten Sektor sowie bei der Ausbildung der Lehrkräfte. Derartige Forderungen wurden in den frühen 1990er Jahren öffentlich in Zeitungen und Zeitschriften laut. In den Jahren ab 2000 wurde dieser Anspruch erneut bekräftigt und zudem die soziale Inklusion und der Zugang von Minderheiten zu höherer Bildung thematisiert.

Die zweite Richtung der Veränderung betraf die Perspektive auf das akademische Wissenschaftssystem von einer innerakademischen Selbstorientierung hin zu einer mehr nachfrageorientierten Ausrichtung. Erwartungen an Ergebnisse der Wissenschaftler, welche die Schnittstelle von Universitäten und produktivem Sektor sind und an deren positive Einflüsse auf die unternehmerische Wettbewerbsfähigkeit, sind in der brasilianischen Gesellschaft weit verbreitet. Diese Forderung wurde von einflussreichen Organisationen der brasilianischen Industrie sowie von führenden Mitarbeitern von Wissenschafts- und Technologieeinrichtungen laut – in ihrem Kampf um Fördermittel der öffentlichen Hand.

Die Regierung von Präsident Cardoso (1994-2002) reagierte auf die Anforderungen der Globalisierung mit einer Hochschulreform, wie sie so auch in groben Zügen von der Fachliteratur vorgeschlagen wurde (Enders 2001; 2004; Scott 2003; Goedegebuure/Kaiser et al. 1993). Die Regierung führte neu entwickelte Programme ein, um sowohl in privaten als auch in öffentlichen Bildungseinrichtungen die Qualität der Ausbildung zu steuern und um die Verlinkung zwischen Hochschulinstitutionen und produktivem Sektor zu verbessern.

Das Bildungsministerium stellte 1994 die Weichen für Maßnahmen, um die grundständige Ausbildung wirksam zu evaluieren. Zwischen 1995 und 2002 implementierte es die "National Evaluation of Undergraduate Programs" (Schwartzmann 2004). Hierbei handelte es sich um eine obligatorische Prüfung, in der die Leistungen aller Studierenden desselben Berufszweiges landesweit gemessen wurden. Obwohl die Einzelergebnisse der Studierenden nicht veröffentlicht wurden, war die durchschnittliche Leistung jeder Institution einsehbar, was Einzug in die Medien hielt und die öffentliche Meinung stark beeinflusste. Die Ergebnisse des landesweiten Examens wurden vom Bildungsministerium auch dazu genutzt, eine Rangliste der Institutionen zu erstellen. Für die Bewertung spielten die durchschnittliche Leistung der Studierenden, die Infrastruktur und das akademische Profil der Lehrenden eine Rolle. Die Institutionen des untersten Quartils sollten unter die Aufsicht einer Expertenkommission gestellt werden. Bei Nichterreichung

der Zielvorgaben des Ministeriums drohte ihnen der Entzug der offiziellen Lehrerlaubnis.

1997 wurde ein neues Bildungsgesetz auf den Weg gebracht, das *Lei de Diretrizes e Bases da Educação* (LDB). Dieses Gesetz erkannte explizit die Existenz derjenigen Institutionen an, die sich primär auf die grundständige Lehre ausrichteten. Diese Ausdifferenzierung wurde somit zum ersten Mal anerkannt. Die Anerkennung einführender Studiengänge als ein *per se* legitimes akademisches Ziel befreite die Institutionen von der Last ineffizienter Bürokratie.

Das neue Bildungsgesetz verlieh den Universitäten wachsende Autonomie, verlangte aber gleichzeitig von ihnen, ihr akademisches Profil zu schärfen. Um ein Akkreditierungsverfahren erfolgreich zu durchlaufen (was nach erfolgreicher Akkreditierung alle fünf Jahre wiederholt wird), mussten die Universitäten weiterführende Studiengänge anbieten, die den Minimalanforderungen von CAPES *(Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior)* entsprechen, ihrem Lehrkörper berufliche Perspektiven bieten sowie mindestens ein Drittel an Lehrkräften mit Master- oder höheren Abschlüssen beschäftigen.

Die Regierung schlug für die Bundesuniversitäten eine effektive finanzielle Autonomie vor. Sie sollten über die Vergabe ihrer Mittel frei entscheiden können,[8] jedoch sollte ihr Budget an Erfolgsindikatoren gebunden sein anstatt wie in der Vergangenheit an Ausgaben. Der Kongress billigte diesen Gesetzesvorschlag allerdings nicht. Von den Universitätsverwaltungen, den Lehrkräften und den Angestellten sowie auch von Kongressabgeordneten mit regionalen Interessen wurde dieser Vorschlag mit Misstrauen aufgenommen. Die Universitätsverwaltungen fürchteten, dass das Gesetz zu einer Reduzierung ihres Budgets führen könne. Die Lehrenden und Bildungsgewerkschaften vermuteten, dass mit den Bestrebungen nach mehr universitärer Autonomie eine von der Regierung angestrebte Privatisierungswelle des Hochschulsystems einsetzen könne und fürchteten zugleich den Wettbewerb, den diese nach sich ziehen könne. Letztendlich war das Misstrauen bezüglich der Regierungsabsichten mit Besorgnissen in den Regionen verbunden,

8 Als öffentlicher Arbeitgeber können sie über ihre Ressourcenverteilung nicht frei verfügen; sie können keine individuellen Gehälter der Angestellten festlegen, da sie für alle Bundeseinrichtungen gleich sind; ihre Mittel sind zweckgebunden (Investitionen, Ausgaben, Gehälter, Ausstattung etc.). Auch beim Erwerb der Ausstattung und Dienstleistungen müssen sie strenge Regeln einhalten.

dass mit einer Autonomie die Finanzierung des Universitätsbetriebes den Bundesstaaten übertragen werden sollte.

Eine andere Initiative betraf die Einführung finanzieller Boni für Lehrkräfte entsprechend der Zeit, die sie für die grundständige Lehre aufbrachten. Jedoch verteilten die meisten Institutionen diese Gelder gleichmäßig unter ihren Angestellten, sodass das eigentliche Ziel einer verbesserten Lehre verfehlt wurde. Trotz Widerständen konnten die Maßnahme einige wichtige Erfolge verbuchen. Insgesamt verbesserte sich das Niveau des Systems. Auf Drängen der Aufsichtsbehörde wurden auf Bundesebene die Mindestanforderungen (Einstellungsvoraussetzungen) an das akademische Personal erhöht. Alles in allem schufen die Entwicklungen ein wettbewerbsfähigeres Umfeld für die gesamte Hochschulbildung (Sampaio 2000).

4. Jüngste Entwicklungen

Die Wahl von Präsident Luis Ignacio Lula da Silva im Jahr 2002 schwächte den Reformprozess des brasilianischen Hochschulsystems, wie er in diesem Artikel dargestellt wurde. Seine Partei PT (*Partido dos Trabalhadores*, die Arbeiter-Partei) steht den Gewerkschaften und sozialen Bewegungen sehr nahe. Deshalb sind Lulas politische Vorschläge zur Hochschulbildung auf die Belange der Lehrenden von öffentlichen Universitäten und Gewerkschaften ausgerichtet. Eines der hervorstechendsten Elemente von Lulas Hochschulpolitik ist seine offene Aversion gegen Initiativen, die sich für eine Privatisierung aussprechen. Aus Sicht der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors ist die Privatisierung eng mit drei Aspekten verbunden, denen sie entschieden widersprechen: Die Erhebung von Studiengebühren in öffentlichen Einrichtungen, die externe Begutachtung und die Erteilung der Erlaubnis, dass Universitäten Mittel eigenständig erwerben und über das Geld frei verfügen dürfen. Seit Lulas Wahl sind unzählige Beschlüsse und Anordnungen erlassen worden, um die Universitäten mehr an den öffentlichen Haushalt zu binden, während sie gleichzeitig externen Interessensgruppen weniger Rechenschaft ablegen müssen.

Im Wahlkampf 2002 griff Lula die landesweite Evaluierung grundständiger Studiengänge an, die von den Gewerkschaften des öffentlichen Sektors abgelehnt wurde. Nach seiner Wahl wagte er jedoch nicht, die Evaluierungsmaßnahmen einzudämmen, die in den letzten Jahren für Transparenz gesorgt hatten. Stattdessen wurde ein völlig neues System der Qualitätskontrolle für Hochschulen geschaffen, das verstärkt auf die Selbsteinschätzung der Institutionen ausgerichtet war und das bisher bestehende nationale Eva-

luierungssystem durch ein ähnliches Verfahren, das sogenannte ENADE *(Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes)*, ersetzte. Mit dem neuen System wird nur eine Stichprobe von Studierenden eines Jahrganges beurteilt und es hat erhebliche methodische Schwächen; die Regierung selbst sagt, dass die Ergebnisse nicht für bare Münze genommen werden sollten, denn es sei nur ein Teil eines umfassenden Bewertungsverfahrens – das immer noch existiert (Verhine/Lys/Dantas/Soares 2006). Die Regierung Lula fühlt sich nicht verpflichtet, die angestrebte Autonomie der Universitäten, wie sie von der Vorgängerregierung mit dem Bildungsgesetz (LDB) beabsichtigt wurde, weiterzuführen.

Die Regierung Lula versuchte auch, ein großes Hochschulreformpaket zu verabschieden. Die Hauptpunkte, die in einem Entwurf im Jahr 2005 vorgestellt wurden, waren das Versprechen auf eine signifikante Erhöhung der Mittel für Bundesuniversitäten, eine strenge Überwachung des privaten Sektors sowie ebenfalls strenge Restriktionen für internationale Investitionen in den brasilianischen Hochschulmarkt. Den korporatistischen Forderungen von Gewerkschaften wurde entsprochen. Die Hochschulinstitutionen dürfen ihre Organe frei wählen, und zwar in Direktwahlen unter Beteiligung aller Studierenden, Lehrenden und Angestellten. Den Appellen von Nichtregierungsorganisationen wurde mit der Einführung einer Quotenregelung für Farbige und für Schüler, welche die öffentlichen Sekundarschulen besucht haben, Rechnung getragen.

Der erste Reformentwurf stieß auf Argwohn fast aller Beteiligten. Von den Befürwortern wurde er als zu schwach und von den öffentlichen Universitätsleitungen und denen des privaten Sektors als zu aufdringlich empfunden. Zudem wurde massiv kritisiert, dass er keinen Schwerpunkt fokussiere sowie entscheidende Punkte zur Zukunft des brasilianischen Hochschulsystems außer Acht lasse, wie die Qualität und Relevanz der grundständigen Lehre (Castro/Schwartzman 2005).

Die größten Erfolge der Regierung Lula bezüglich der Hochschulbildung betreffen die soziale Inklusion sowie den Zugang sozialer Minderheiten. Noch bevor die Reform vorgestellt wurde, führte die Regierung ein Programm mit dem Namen "Universität für alle" ein, das durch finanzielle Zuschüsse ca. 300.000 einkommensschwachen Studierenden oder Studierenden, die einer Minderheit angehören, die Studiengebühren erließ. Trotz der scharfen Worte gegen den privaten Sektor war die PT-Regierung die erste in der brasilianischen Geschichte, die diesem erhebliche Mittel zur Verfügung stellte (die Ausnahme bildete die Unterstützung von Forschung und weiter-

führenden Studiengängen in manchen Instituten, wie der *Pontificia Universidade Católica de Rio de Janeiro*).

Öffentliche Universitäten wurden ebenfalls dazu angehalten, ein Quotensystem zu implementieren, das die Aufnahmeschwelle für Schulabgänger öffentlicher Sekundarschulen und für Minderheiten herabsetzte. Diese Maßnahmen erzielten unterschiedliche Ergebnisse: "Universität für alle" verfügt über keine Instrumente, um die Qualität der grundständigen Studiengänge, denen das Programm zugute kommt, zu überprüfen. Die Abbruchquote war sehr hoch. Obwohl die Verwaltung dazu bereit war, die Quotenregelung einzuführen, war sie nicht dazu bereit, zusätzliche Mittel für Initiativen, die den Bedürfnissen der neuen Studierenden entsprachen, bereitzustellen und ihre akademische Lehre auf diese Gruppe auszurichten. Sogar der jüngsten Forderung nach Abendkursen und -programmen an öffentlichen Universitäten wurde Argwohn entgegengebracht und von Seiten der Universitätsverwaltungen für mehr Mittel plädiert.

Trotzdem führten diese Initiativen innerhalb der Gesellschaft zu geänderten Ansichten gegenüber dem Hochschulsystem. Bei vielen einkommensschwachen Familien und Kindern wurden große Erwartungen geweckt und auf die öffentlichen Einrichtungen neuen Druck ausgeübt. Traditionell galten die öffentlichen Universitäten als elitäre Institutionen, bei denen die Lehre nicht besonders hoch angesehen war; das Lehrpersonal war weder bereit, ein hohes Deputat zu übernehmen noch auf die Bedürfnisse der Studierenden mit geringem akademischen Hintergrund einzugehen. Aufgrund dieser Zustände ist es offensichtlich, welche Spannungen die neuen Prioritäten der Regierung innerhalb dieser Institutionen erzeugten.

Der private Sektor wurde von der Regierung Lula einer strikten Kontrolle und Reglementierung unterzogen. Eine gebräuchliche politische Maßnahme, die schon einige Dekaden zurückgeht, ist die Forderung nach hohen akademischen Standards – Vollzeitpersonal, Doktorgrad und der Nachweis wissenschaftlicher Forschung – von Institutionen, die auf Lehrtätigkeit ausgerichtet sind und Studiengebühren erheben. Dahinter steckte die Vermutung, dass die Qualität der Lehre nur garantiert werden könne, wenn sie an Forschung gekoppelt ist und von hochqualifizierten Professoren mit Vollzeitverträgen ausgeführt wird. Doch es scheint das Gegenteil der Fall zu sein. Die meisten Institutionen, die diesen Anforderungen nachkommen, können diese zusätzliche Belastung ihres Etats nur bewerkstelligen, indem sie den Hauptposten ihrer Ausgaben kürzen: Das akademische Gehalt. Diese Politik hatte zudem einen gegensätzlichen Effekt auf den Differenzierungs-

prozess, wie er in den 1990er Jahren im privaten Sektor ablief. Es überrascht nicht, dass es in einem solchen Umfeld denjenigen Institutionen besser geht, die auf staatliche Forderungen in gewohnter Manier antworten: Nehme solch beschönigende Eingriffe vor, welche die richtigen Antworten liefern.

5. Abschließende Bemerkungen

Die aufgezeigten Entwicklungen der brasilianischen Hochschulbildung bieten einen Analyserahmen für die Dilemmata, denen das Land gegenübersteht, sowie für die Beurteilung der Brauchbarkeit der Empfehlungen. Entgegen verbreiteter Annahmen hat die Segmentierung des Lehrberufes in den letzen Jahren nicht zugenommen. Dagegen kann man aufgrund der Reformen in den 1990er Jahren und bis zu einem gewissen Grad auch aufgrund der Expansion der weiterführenden Studiengänge eine Angleichung der Kriterien erkennen: In allen Institutionen sind die Lehrkräfte nun stärker in die Forschung eingebunden, haben vermehrt Kontakt mit internationalen Wissenschaftlern und verfügen über bessere Rahmenbedingungen inklusive Vollzeitverträgen. Jedoch bedeutet diese Entwicklung nicht, dass die Hochschullandschaft homogener wurde in dem Sinne, dass sich alle Einrichtungen auf das Modell der forschungsorientierten Universität hinbewegen.

Im privaten Sektor haben die Auflagen, besser qualifiziertes Vollzeitpersonal einzustellen, jungen Wissenschaftlern gute Berufsaussichten geschaffen, jedoch um den Preis einer Verschlechterung der Gehälter sowie der Arbeitsbedingungen für den überwiegenden Anteil der Beschäftigten, die auf Halbzeit- oder Stundenbasis arbeiten. Die meisten privaten Einrichtungen richten sich an ärmere Familien, deren finanzielle Situation es nicht erlaubt, mehr in die Ausbildung ihrer Kinder zu investieren. Im privaten Sektor wird Bildung gewissermaßen zu einer Ware. Wettbewerb basiert auf komparativen Kosten- und Standortvorteilen. In solch einem Segment ist es beinahe unmöglich, Studiengebühren anzuheben, welche die zusätzlichen Kosten für höher qualifiziertes Personal zu besseren Vertragskonditionen decken. Qualität ist ein Luxusgut, das für die Institutionen beinahe unerreichbar bleibt.

Es stellt sich die Frage, warum sich private Einrichtungen hinsichtlich ihres Profils nicht diversifizieren und von neuen Fähigkeiten Gebrauch machen, um andere, besser ausgestattete Bildungsmärkte zu erschließen. Die Antwort liegt in dem kleinen Pool an Kompetenzen, welche die Institutionen aufbringen können. Es sind überwiegend Unternehmen in Familienbesitz, die ihren Ursprung in den positiven Erfahrungen der Lehre im Sekundarbereich haben. Als solche sind sie institutionell schwach. So ist es auch nicht

überraschend, dass sie sehr zentralisiert sind und viel Unternehmertum in der Wissenschaft gestatten. Zwar versuchen einige dieser Institutionen, ihr Portfolio zu erweitern, bessere Bildung in Bereichen wie Betriebswirtschaftslehre bereitzustellen und graduierte Lehrkräfte für neue Formen der Lehre einzustellen. Doch diese Ausnahmen bestätigen die Regel.

Als der breite Zugang zu öffentlichen Einrichtungen zu einem Hauptthema wurde, bekam der Ausbau der grundständigen Studiengänge Priorität. Damit rechtfertigen die öffentlichen Universitätsverwaltungen bis heute den erhöhten Bedarf der Bundesuniversitäten an öffentlichen Zuschüssen. Obwohl öffentliche Universitäten nur etwas mehr als 28% der *Undergraduate*-Einschreibungen auf sich vereinen, hat dies zu einer gewissen Unsicherheit im öffentlichen Sektor geführt.

Das institutionelle Modell für den öffentlichen Sektor in Brasilien ist kostspielig: Es weist eine geringe institutionelle Ausdifferenzierung auf und basiert auf einem einheitlichen Vertragsmodell für alle Angestellten: Dauerhafte Vollzeitverträge, die mit wenig Lehrtätigkeit verbunden sind (zwischen 6 und 8 Wochenstunden). Um die Studienplätze der öffentlichen Einrichtungen (elitär und gebührenfrei) bedeutsam zu erhöhen, könnte die Regierung entweder radikal ihre Ausgaben für Bildung erhöhen – doch dies würde zu Lasten des Primar- und Sekundarbereichs gehen – oder sie müsste die Gehälter der Lehrenden kürzen, was die Vollzeitverträge im öffentlichen Bereich gefährden würde. Bisher bestand die Entscheidung darin, von den Universitäten ohne zusätzliche Investitionen in Beschäftigte und Einrichtung zu fordern, die Anzahl der Studienplätze zu erhöhen. Herkömmlicherweise bieten Bundesuniversitäten nur Tageskurse an, da sie davon ausgehen, dass ihre Studierenden jung sind und nicht zusätzlich arbeiten müssen. Heute werden sie dazu gedrängt, Abendkurse für ältere und arbeitende Studierende bereitzustellen und ihre Zugangsbeschränkungen zu lockern. Das Versprechen für mehr finanzielle Zuschüsse besteht, ob es eingelöst wird, ist aber ungewiss.

Die Forderung nach mehr grundständiger Lehre hat auch zu Spannungen in einigen der besten öffentlichen Universitäten geführt, in der sich die leitenden wissenschaftlichen Mitarbeiter durch die neuen politischen Vorgaben nicht genug geschätzt sehen: Die Anerkennung von weiterführender Lehre und von hervorragenden Forschungsleistungen verliert an Bedeutung und weckt bei der Regierung geringeres Interesse und weniger Unterstützung. Die Einflussnahme in diesen Institutionen verlagert sich eindeutig von Typ II hin zu Typ III der Lehrenden.

Eine der Folgen ist, dass das brasilianische Hochschulsystem nicht so schnell, wie man erwarten würde, auf den steigenden Bedarf einer Verlinkung von Bildung und Forschung mit dem produktiven Sektor reagiert. Ende 2005 ist ein Innovationsgesetz in Kraft getreten (*Lei da Inovação*, Nr. 10.973/05). Der bereits 2002 eingebrachte Gesetzentwurf schuf Anreize für Investitionen im Technologiebereich und ermöglichte einen Austausch zwischen Universitäten und Unternehmen in Form einer Aufteilung der Gewinne aus Patenten sowie bezahlter Praktika in Unternehmen. Wissenschaft und Unternehmen misstrauten jedoch dem Gesetz und bis heute hat es nur geringen Einfluss auf die wissenschaftliche Forschung. Der Anstoß, die Wissenschaft aus ihrem Elfenbeinturm zu locken, wurde durch unzählige Entscheidungen und Vorgaben konterkariert, welche die Universitäten von öffentlichen Mitteln abhängig machten und den Akademikern keinen Raum ließen, individuelle Kooperationen mit der Wirtschaft zu schließen. In der Vergangenheit waren Institute und Forschungszentren innerhalb der Universitäten weitgehend in der Lage, in Bezug auf Akquirierung von Forschungsgeldern und Partnern unabhängig zu agieren. Mit dem heute zu beobachtenden steigenden Zentralisierungsgrad sind diese Bereiche mit nur wenigen Waffen zur Verteidigung ihres Werts ausgestattet, sollte die Regierung den breitenwirksamen Zugang auch in den übrig gebliebenen Eliteuniversitäten fordern.

Aus dem Englischen übersetzt von Katja Hilser und Alexa Schönstedt

Literaturverzeichnis

Balbachevsky, Elizabeth (2000): *A profissão acadêmica no Brasil: as múltiplas facetas do nosso sistema de ensino superior*. Brasília: FUNADESP.

— (2006): "Pesquisa e redes de disseminação da produção científica: o caso brasileiro". In: *Anaes da 5ta conferência iberoamericana em Sistemas, Cibernética e Informática*. Bd. II, S. 286-291.

— (2007): "Carreiras e contexto institucional no sistema de ensino superior brasileiro". In: *Sociologias*, 17, S. 158-189.

Castro, Cláudio de Moura/Schwartzman, Simon (2005): *Reforma da Educação Superior Uma Visão Crítica*. Brasília: FUNADESP.

Coutinho, Marilia/Balbachevsky, Elizabeth et al. (2003): "Intellectual Property Rights and Public Research in Biotechnology: The Scientists Opinion?". In: *Scientometrics*, 58, 3, S. 641-656.

Diederen, Paul/Stoneman, Paul/Toivanen, Otto/Wolters, Arjan (2000): *Innovation and Research Policies: an International Comparative Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar.

Durhan, Eunice Ribeiro (1998): *Uma política para o ensino superior brasileiro: diagnóstico e proposta*. Documentos de Trabalho NUPES 1/98. São Paulo, Brazil: Universidade de São Paulo.

Enders, Jürgen (2001): "Between State Control and Academic Capitalism: a Comparative Perspective on Academic Staff in Europe". In: Enders, Jürgen (Hrsg.): *Academic Staff in Europe: Changing Contexts and Conditions*. Westport/London: Greenwood Press, S. 1-23.

– (2004): "Higher Education, Internationalization, and the Nation-state: Recent Developments and Challenges to Governance Theory". In: *Higher Education*, 47, 3, S. 361-382.

Etzioni, Amitai (1969): *The Semi-professions and their Organization: Teachers Nurses, Social-workers*. New York: The Free Press, Collier MacMillan Publishers.

Goedegebuure, Leo/Kaiser, Franz et al. (1993): *Higher Education Policy: an International ComparativePperspective*. Oxford: Pergamon Press.

IBGE *(Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)* (2006): *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2005*. (CD with microdata).

Klein, Lúcia (1992): *Política e políticas de ensino superior no Brasil: 1970-1990*. Documento de Trabalho NUPES 2/92. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Oliveira, João Batista Araújo (1984): *Ilhas de competência: carreiras científicas no Brasil*. São Paulo: Brasiliense.

Sampaio, Helena (2000): *Ensino superior no Brasil: o setor privado*. São Paulo: Hucitec/Fapesp.

Schwartzman, Jacques (1993): *Universidades federais no Brasil: uma avaliação de suas trajetórias – décadas de 70 e 80*. Documento de Trabalho NUPES 4/93. São Paulo: Universidade de São Paulo.

Schwartzman, Simon (1992): "Brazil". In: Clark, Burton R./Neave, Guy (Hrsg.): *The Encyclopedia of Higher Education*. Oxford: Pergamon Press, S. 82-92.

(2004): "National Assessment of Courses in Brazil (Provão)", paper prepared for the Public Policy for Academic Quality Research Program. The University of North Carolina at Chapel Hill, Department of Public Policy. In: <http://www.unc.edu/ppaq/analyses.html> (04.08.2009).

Schwartzman, Simon/Balbachevsky, Elizabeth (1996): "The Academic Profession in Brazil". In: Altbach, Philip (Hrsg.): *The International Academic Profession: Portraits of Fourteen Countries*. Princeton: The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, S. 231-280.

Scott, Peter (2003): "Challenges to Academic Values and the Organization of Academic Work in a Time of Globalization". In: *European Centre for Higher Education: Higher Education in Europe*, 28, 3. S. 295-306.

Velloso, Jacques (1987): "Política educacional e recursos para o ensino: o salário-educação e a universidade". In: *Caderno de Pesquisa*, Mai, S. 3-28.

Verhine, Robert/Lys, Evan/Dantas, Maria Vinhaes/Soares, José Francisco (2006): "Do Provão ao ENADE: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no Ensino Superior Brasileiro". In: *Ensaio*, 14, S. 291-310.